

Przedbórz, dnia 25 sierpnia 2015 roku

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
W ŁODZI
ul Piotrkowska 135
90-434 Łódź**

za pośrednictwem:

Wojewody Łódzkiego
Ul. Piotrkowska 104
90 – 926 Łódź

Skarżący: Rada Miejska w Przedborzu
Ul. Mostowa 29
97 – 570 Przedbórz

Skarżony organ: Wojewoda Łódzki
Ul. Piotrkowska 104
90 – 926 Łódź

SKARGA

**rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego w Łodzi
z dnia 27 lipca 2015 roku znak PNK-I.4131.420.2015**

Na podstawie art. 98 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zmianą) Rada Miejska w Przedborzu wnosi skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego w Łodzi z dnia 27 lipca 2015 roku znak PNK-I.4131.420.2015 stwierdzające nieważność Uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu Nr X/75/15 z dnia 26 czerwca 2015 roku sprawie rozpatrzenia skargi na

bezprawne działania Burmistrza Miasta Przedborza (doręczone Skarżącemu w dniu 30 lipca 2015 roku)

Zaskarżonemu rozstrzygnięciu nadzorcemu Skarżący zarzuca rażące naruszenie przepisów, to jest art. 229 pkt 3 w związku z art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zmiany) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zmianami) poprzez błędne przyjęcie, iż powołane wyżej przepisy nie stanowią podstawy prawnej do rozpatrzenia skargi wniesionej w trybie art. 227 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego do Rady Miejskiej w Przedborzu przez Panią [redacted] na bezczynność Burmistrz Miasta Przedborza w zakresie udzielenia informacji publicznej, które to naruszenie miało wpływ na wynik sprawy.

Wskazując na powyższe na podstawie art. 148 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wnoszę o:

- 1) uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego;
- 2) dopuszczenie dowodu z dokumentów wskazanych w uzasadnieniu skargi na okoliczności tam podane;

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 07 stycznia 2015 roku Pani [redacted] zażądała w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazania na jakich warunkach Stowarzyszenie Przyjaciół Ziemi Przedborskiej dysponuje kuchnią i stołówką mieszczącą się w budynku przy ul. Mostowej 37B oraz poprosiła o kserokopię przedmiotowej umowy.

W odpowiedzi na powyższe pismo, pismem z dnia 19 stycznia 2015 roku znak: OG.1431.04.15 Pani [redacted] została poinformowana, iż udzielenie przedmiotowej informacji wiąże się z poniesieniem opłaty, w związku z powyższym Burmistrz poprosił o udzielenie przez Panią [redacted] odpowiedzi, czy wyraża zgodę na pokrycie kosztów związanych z wykonaniem oraz przesłaniem kserokopii wnioskowanych dokumentów.

Pismem z dnia 22 stycznia 2015 roku Pani [redacted] wskazała, iż wnosi o podanie szczegółowego rozliczenia opłaty za wykonanie kopii umowy i udostępnienie informacji publicznej. Informacje w powyższym zakresie Pani [redacted] otrzymała w piśmie z dnia 20 lutego 2015 roku (pismo znak: Og.1431.09.15). Ponownie pismem z dnia 06 lutego 2015 roku Pani [redacted] zwróciła się o przedstawienie szczegółowego rozliczenia opłaty w związku z udzieleniem żądanej przez Nią informacji publicznej. Odpowiedź na powyższy wniosek udzielona

została Pani [] w dniu 20 lutego 2015 roku (znak: Og.1431.17.15). Pismem z dnia 24 lutego 2015 roku Pani [] ponowiła swój wniosek co do przedstawienia rozliczenia przedmiotowej opłaty w rozbiciu na: koszt wykonania kopii, koszt poboru energii kserokopiarki oraz koszt pracy pracownika wykonującego kopię wnioskowanego dokumentu. Kolejnym pismem z dnia 10 marca 2015 roku znak Og.1431.21.15 Burmistrz Miasta Przedborza przekazał Pani [] przedmiotową informację w rozbiciu na żądane przez Panią [] elementy. Pomimo to kolejnym pismem z dnia 12 marca 2015 roku Pani [] wniosła o uszczegółowienie, „co znaczy koszt wykonania kopii” oraz w jaki sposób oszacowano koszt pracy pracownika i czy ta praca była wykonywana w godzinach nadliczbowych. Pismem z dnia 26 marca 2015 roku znak: Og.1431.30.15 Burmistrz Miasta Przedborza przekazał Skarżącej uszczegółowione rozliczenie.

Kolejnym pismem z dnia 31 marca 2015 roku Pani [] ponownie zwróciła się o wskazanie, w jaki sposób nalicza się w Urzędzie Miejskim w Przedborzu koszt wykonania kserokopii dokumentu wnioskowanego w ramach ustawy o dostępie do informacji publicznej. Pismem z dnia 14 marca 2015 roku znak: Og.1431.43.15 Burmistrz Miasta Przedborza wskazał, iż opłata dokonywana jest w oparciu o kalkulację kosztów szczegółowo przedstawionych w piśmie z dnia 10 marca 2014 roku znak. Og.1431.21.15 i odpowiada poniesionym kosztom. Ponownie Pani [] zwróciła się o wyjaśnienie sposobu wyliczenia opłaty pismem z dnia 16 kwietnia 2015 roku. W odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 29 kwietnia 2015 roku znak: Og.1431.53.15 Burmistrz Miasta Przedborza poinformował, iż dokumenty żądane przez Panią [] mogą być udostępnione do wglądu w siedzibie Urzędu Miejskiego w Przedborzu.

Po uzyskaniu powyższej odpowiedzi Pani [] wniosła w dniu 19 maja 2015 roku skargę, w której wskazała, iż udostępnienie informacji nie może być uzależnione od zgody wnioskodawcy na pokrycie kosztów jej wytworzenia oraz że nie wyraziła zgody na zmianę formy udostępnienia informacji.

W dniu 12 czerwca 2015 roku żądana przez Panią [] informacja została Pani [] udostępniona.

W związku z udzieleniem informacji publicznej Pani [] Rada Miejska w Przedborzu po rozpatrzeniu przedmiotowej skargi Uchwałą Nr X/75/15 z dnia 26 czerwca 2015 roku uznała skargę za bezzasadną.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 27 lipca 2015 roku znak PNK-I.4131.420.2015 Wojewoda Łódzki stwierdził nieważność Uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu Nr X/75/15 z dnia 26 czerwca 2015 roku sprawie rozpatrzenia skargi na bezprawne działania Burmistrza Miasta Przedborza.

W uzasadnieniu przedmiotowego rozstrzygnięcia Wojewoda Łódzki wskazał, iż Pani przysługuje na beczynność organu w zakresie udzielania informacji publicznej prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Tym samym Uchwała Rady Miejskiej w Przedborzu w sprawie rozpatrzenia skargi na bezprawne działanie Burmistrza Miasta Przedborza została wydana bez podstawy prawnej. Zdaniem organu nadzoru Wojewódzki Sąd Administracyjny jest organem właściwym do rozpatrywania skarg na beczynność Burmistrza w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Skarżący zgadza się ze stanowiskiem Organu Nadzoru co do tego, iż w przypadku beczynności organu w zakresie udzielenia informacji publicznej danemu podmiotowi, ubiegającemu się o tą informację, przysługuje uprawnienie do skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Niemniej jednak prawo do wniesienia skargi do WSA nie ogranicza uprawnień strony do wniesienia skargi w trybie art. 227 i następne ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie.

Jak wynika z art. 227 k.p.a. – przedmiotowy zakres skargi określonej w Dziale VIII Rozdziale 2 k.p.a. jest bardzo szeroki (tak. M.Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do kpa, LEX el. 2015, podobnie NSA w postanowieniu z dnia 4 kwietnia 2012 r., I OSK 717/12, LEX nr 1136720, gdzie Sąd uznał, iż *„przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy”*). W doktrynie wskazano, że skarga przysługująca na podstawie k.p.a. musi odpowiadać jednocześnie dwóm warunkom. Po pierwsze, nie posiada cech środka prawnego uregulowanego w kodeksie postępowania administracyjnego lub procedurach szczególnych, po drugie, zawiera zarzut wadliwej działalności organu lub jego pracownika (por. J. Starościak (w:) E. Iserzon, J. Starościak, Komentarz, 1964, s. 241).

W świetle przedstawionego wyżej stanu faktycznego, Pani swoją skargę – pismo z dnia 18 maja 2015r. skierowała do Rady Miejskiej w Przedborzu, zaś pismo to nie zawiera elementów koniecznych dla uznania go za skargę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012r., poz. 270) – to jest nie spełnia wymogów określonych w art. 57 § 1 w zw. z art. 46 tej ustawy.

Mając na względzie to, że pismo Pani z dnia 18.05.2015r. zostało przez nią skierowane do Rady Miejskiej w Przedborzu – a nie do sądu administracyjnego, a jednocześnie nie zawierało elementów wymaganych dla uznania za skargę w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012r., poz. 270) oraz

pismo to zawierało zarzut wadliwej działalności organu (jego beczynności) – zostało w konsekwencji rozpoznane jako skarga na gruncie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

Wniesienie przez Panią skargi na beczynność Burmistrza w zakresie udostępnienia informacji publicznej do Rady Miejskiej w Przedborzu i w konsekwencji jej rozpatrzenie przez Radę Miejską w Przedborzu, w żaden sposób nie stanowi postępowania konkurencyjnego wobec postępowania sądowoadministracyjnego, co zdaje się sugerować Wojewoda Łódzki w swoim rozstrzygnięciu nadzorczym. Rozpatrzenie skargi w zakresie działalności danego organu w trybie art. 227 i następne kpa pozwala na podjęcie działań w celu usprawnienia realizacji zadań przez dany organ. W żaden sposób nie ogranicza możliwości Pani do wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W tym miejscu podkreślenia wymaga fakt, iż żaden przepis „postępowania skargowego” nie uprawnia do przekazania wniesionej skargi na beczynność Burmistrza przez Radę Miejską w Przedborzu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego,. Przepis art. 231 k.p.a. umożliwia bowiem przekazanie skargi w przypadku uznania się przez dany organ za niewłaściwy – jedynie innemu organowi, a sąd administracyjny nie jest organem w rozumieniu tego przepisu. Z powyższym stanowiskiem zgodził się również Wojewoda Łódzki wskazując, iż „brak możliwości przekazania skargi przez Radę organowi właściwemu na zasadach przewidzianych w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki do podjęcia uchwały przez organ niewłaściwy”.

W świetle powyższego stanowiska Organu Nadzoru nasuwa się wniosek, iż skarga Pani w ogóle przez Radę Miejską w Przedborzu nie powinna być rozpatrywana, z uwagi na rzekomy brak podstawy prawnej do tego, z drugiej zaś strony Organ nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym przyznał, iż Rada Miejska w Przedborzu nie miała możliwości przekazania przedmiotowej skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, gdyż również do tego nie ma podstawy prawnej.

W związku z powyższym zaistniała sytuacja, w której wniesiona została skarga na beczynność Burmistrza, która nie może być rozpatrzona przez Radę Miejską i nie może być przekazana do Sądu, stąd wniosek że winna zostać pozostawiona bez dalszego procedowania.

Pozostawienia bez dalszego procedowania z kolei wiąże się z konsekwencją skierowania wobec Rady Miejskiej zarzutu nierealizowania obowiązków ustawowych. Tym samym w świetle rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Łódzkiego w niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją luki prawnej.

Niezależnie od powyższego Skarżący nie zgadza się ze stanowiskiem Organu nadzoru, iż przedmiotowa skarga została podjęta bez podstawy prawnej.

Podstawą powyższego rozstrzygnięcia jest bowiem art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 229 pkt 3 w związku z art. 227 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

Mając na uwadze powyższe Skarżący wnosi jak na wstępie

W załączeniu:

- 1) pismo z dnia 07 stycznia 2015 roku Pani
- 2) pismo z dnia 19 stycznia 2015 roku znak: OG.1431.04.15
- 3) pismo z dnia 22 stycznia 2015 roku Pani
- 4) pismo z dnia 20 lutego 2015 roku znak: Og.1431.09.15.
- 5) pismo z dnia 06 lutego 2015 roku Pani
- 6) pismo z dnia 20 lutego 2015 roku znak: Og.1431.17.15
- 7) pismo z dnia 24 lutego 2015 roku Pani
- 8) pismo z dnia 10 marca 2015 roku znak Og.1431.21.15
- 9) pismo z dnia 12 marca 2015 roku Pani
- 10) pismo z dnia 26 marca 2015 roku znak: Og.1431.30.15
- 11) pismo z dnia 31 marca 2015 roku Pani
- 12) pismo z dnia 14 marca 2015 roku znak: Og.1431.43.15
- 13) pismo Pani z dnia 16 kwietnia 2015 roku.
- 14) pismo z dnia 29 kwietnia 2015 roku znak: Og.1431.53.15
- 15) skarga Pani z dnia 19 maja 2015
- 16) pismo z dnia 12 czerwca 2015 roku do Pani
- 17) uchwałą Nr X/75/15 z dnia 26 czerwca 2015 roku
- 18) rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 27 lipca 2015 roku znak PNK-I.4131.420.2015
- 19) odpis skargi wraz z załącznikami.